



Acórdão 00760/2024-1 - Plenário

Processos: 07823/2023-1, 04103/2022-1

Classificação: Pedido de Reexame

UG: IPAJM - Instituto de Previdência Dos Servidores do Estado do Espírito Santo

Relator: Márcia Jaccoud Freitas

Interessado: WELICE SILVA REIS

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

Terceiro interessado: JOSE ELIAS DO NASCIMENTO MARCAL

PEDIDO DE REEXAME – RESERVA REMUNERADA EX-OFFICIO – NEGAR PROVIMENTO - DAR CIÊNCIA - ARQUIVAR

1. Cumpridos os requisitos constitucionais e legais para a concessão de benefício previdenciário, não havendo vício grave, em observância aos princípios do formalismo moderado, da celeridade processual e da segurança jurídica, contidos no art. 52 da Lei Complementar 621/2012, o ato administrativo respectivo deve ser registrado pela Corte de Contas

A RELATORA EXMA. SRA. CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS:

Trata-se de **Pedido de Reexame** interposto pelo Ministério Público de Contas, em face da **Decisão TC 02609/2023-1 – 2ª Câmara**, exarada nos autos do Processo TC-04103/2022-1, que determinou o registro da Portaria n.º 870/2020, que transferiu para a Reserva Remunerada “Ex-Officio” o 2º SARGENTO PM Welice Silva Reis, a partir de 30/8/2017, com os proventos fixados no valor de R\$ 6.063,12.

A referida decisão determinou ainda ao Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo – IPAJM que retificasse o ato em apreço fazendo dele constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão e a forma de revisão dos proventos do benefício concedido.

Em suma, o Representante do Parquet buscou a reforma da Decisão TC-02609/2023-1 – Segunda Câmara, por entender que os seguintes fatos são impeditivos ao registro:

“a) omitem-se dispositivos legais que regulamentam a transferência para reserva remunerada, ex officio (art. 87, caput, da Lei n. 3.196/1978), a fixação (§§ 1º e 3º do art. 17 da LC n. 420/2007) e a revisão dos proventos (art. 56, caput, da Lei n. 3.196/1978);

b) a legalidade da fixação dos proventos não está plenamente evidenciada em razão da ausência e/ou parcial informação na planilha de fixação do fundamento legal que demonstre o valor atualizado da parcela que compõe o respectivo cálculo.”

Por meio da **Decisão Monocrática n.º 00065/2024-3**, determinei a **notificação** do interessado e do gestor responsável pelo Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado do Espírito Santo para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentassem contrarrazões à Petição de Recurso n.º 00714/2023-1, caso tivessem interesse.

Devidamente notificados, apenas o gestor do IPAJM apresentou manifestações tempestivas, conforme os documentos do evento 13, Defesa/Justificativa 00237/2024-7, requerendo o desprovimento do pedido de reexame. Em suma, o gestor afirma que a insurgência proferida pelo Ministério Público de Contas *“vai de encontro aos princípios da economicidade, da eficiência, da celeridade e do formalismo moderado, previstos, os dois últimos, no art. 52 da LC n.º 621/2012, além de exigir do jurisdicionado muito mais do que a lei preleciona”*.

Apona que as indicações realizadas pela autarquia na Portaria n.º 0870/2020 são suficientes para fundamentar a base legal do ato de transferência e o amparo legislativo da fixação dos proventos e, em relação a fixação de proventos, a origem relembra que o interessado recebe os proventos na modalidade subsídio, fixado em uma única parcela, estando de acordo com o art. 1º da LCE n.º 420/2007.

Em relação ao exposto no item (b) pelo Procurador de Contas Luciano Vieira, o Instituto de Previdência e Assistência inicia dizendo que a indicação realizada no ato concessor do benefício está em conformidade com a IN/TC n.º 31/2014, art. 15, visto que não exige detalhes sobre a legislação que deve constar do demonstrativo de proventos. Ainda, sobre a legalidade dos proventos de inatividade verifica-se que está demonstrado à luz do enquadramento do ex-servidor na carreira ao tempo da aposentadoria em cotejo com a Relação da Tabela de Vencimentos de origem legal.

Encaminhados os autos para análise, o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC manifestou-se, por meio da **Instrução Técnica de Recurso n.º 00289/2024-4** pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo **não provimento**.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer MPC n.º 02660/2024-1**, de lavra do Procurador Luciano Vieira, considerando que as informações carreadas pelo órgão de origem no evento 13 suprem as irregularidades expostas na peça recursal, oficia pelo conhecimento do pedido de reexame e, no mérito, **negar provimento** para manter a Decisão 02609/2023-1 – 2ª Câmara.

É o relatório. Passo a fundamentar.

Em uma análise inicial dos autos, verifico a regularidade do feito no seu aspecto processual, com o preenchimento dos requisitos pertinentes à espécie, estando ainda instruído com a análise técnica cabível e o Parecer Ministerial.

Considerando as contrarrazões apresentadas e a jurisprudência desta Corte de Contas, **ratifico** o posicionamento do órgão de instrução, para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica de Recurso 00289/2024-4, abaixo transcrita:

[...]

2. ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE

Em sede de admissibilidade, verifica-se que a parte é capaz, possui interesse e legitimidade processuais.

Quanto à tempestividade, verifica-se que, de acordo com o Despacho 436/2024-8 (Evento 04) da Secretaria Geral das Sessões – SGS, a entrega dos autos, com vista pessoal do Ministério Público de Contas, para **ciência da Decisão TC 2609/2023-Segunda Câmara**, ocorreu em

23/10/2023, de sorte que, a teor do disposto no art. 157¹ da LC 621/2012 c/c art. 408, § 5² do RITCEES, o prazo de interposição de Pedido de Reexame, pelo MPEC, venceu no dia 23/01/2024. Nesse passo, tendo em vista que o expediente recursal foi interposto em 11/12/2023, tem-se o mesmo como **TEMPESTIVO**.

No que tange ao cabimento observa-se que a decisão recorrida foi prolatada em sede de processo com natureza de fiscalização, sendo, portanto, impugnável pela via recursal do Pedido de Reexame, a teor do disposto no art. 408, *caput*, do RITCEES, de sorte que o recurso apresentado é cabível.

Com relação à regularidade formal, requisito extrínseco de admissibilidade que consiste na necessidade de o recorrente atender às formalidades especificadas na norma de regência para o processamento do recurso interposto, verifica-se o seu atendimento eis que, em cumprimento ao disposto no art. 395, I, III, IV e V, do RITCEES, o expediente recursal foi apresentado por escrito, com a necessária qualificação e identificação do recorrente, contém o pedido e a causa de pedir, além de ter sido firmado por representante do Ministério Público de Contas.

Lado outro, não se identifica a existência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer.

Desse modo, considerando que se encontram presentes os pressupostos recursais de admissibilidade, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do recurso.

3. ANÁLISE

Razões de Recurso

O Ministério Público de Contas (MPC), na qualidade de Recorrente, pleiteia a reforma da Decisão TC 2609/2023-Segunda Câmara para que se denegue o registro da Portaria 870/2020, eis que, no seu entender, não houve a adequada e suficiente fundamentação quando da concessão do benefício. Conforme argumenta o MPC, na **Petição Recurso 714/2023-1** (Evento 02), a pretensão de reforma da Decisão adviria, em síntese, das seguintes razões que estariam impedindo o registro do ato de concessão do benefício:

Item (a) - omitem-se dispositivos legais que regulamentam a transferência para reserva remunerada, ex officio (art. 87, *caput*, da Lei n. 3.196/1978), a fixação (§§ 1º e 3º do art. 17 da LC n. 420/2007) e a revisão dos proventos (art. 56, *caput*, da Lei n. 3.196/1978);

Item (b) - a legalidade da fixação dos proventos não está plenamente evidenciada em razão da ausência e/ou parcial informação na planilha de fixação

¹ **Art. 157.** O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas disporá de prazo em dobro para interposição de recurso.

² **Art. 408.** Caberá pedido de reexame, com efeito suspensivo, em face da decisão definitiva ou terminativa proferida em processos de fiscalização e de consulta. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

[...]

§ 5º O prazo para interposição do pedido de reexame é de trinta dias, contados na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal.

do fundamento legal que demonstre o valor de parcela que compõe o respectivo cálculo.

Contrarrazões do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo - IPAJM

Em sede de contrarrazões, a gestora responsável pelo IPAJM sustentou, em apertada síntese, que no bojo da portaria que transferiu o policial militar à Reserva Remunerada estão indicadas as regras de concessão do benefício e da correspondente fixação dos proventos. Destacou, ainda, que o beneficiário percebe proventos na modalidade de subsídio, fixando em parcela única, conforme art. 1º1, da já citada LCE nº 420/2007. Entende que o ato de fixação dos proventos está em conformidade com a IN 31/2014, eis que o dispositivo regulamentar não exige detalhes sobre a legislação que deve constar do demonstrativo dos proventos, mas, apenas, que contenha o ato de concessão do benefício o dispositivo legal que a fundamenta e o amparo legal da fixação dos proventos.

Assevera, também, que no que concerne à revisão do valor fixado, nota-se que a exigência de indicação de critérios para sua realização no bojo dos autos de análise do benefício extrapola os ditames estabelecidos no art. 15 da IN/TC n.º 31/2014. E que a indicação do art. 56 da Lei nº 3.1196/78 se mostra inócua, na medida em que inexistente regra de inatividade destituída do atributo da revisão.

Já quanto ao Item (b), o Recorrido sustenta que a indicação realizada pela autarquia na Portaria nº 870/2020 se alinha ao art. 15 da IN/TC n.º 31/2014. Isso uma vez que o dispositivo se limita a demandar referência ao fundamento legal da concessão do benefício e ao amparo legal da fixação dos proventos respectivos, não exigindo detalhes sobre a legislação que deve constar do demonstrativo dos proventos. E que, na transferência à Reserva Remunerada, os proventos de inatividade têm que ser, obrigatoriamente, fixados com base na última remuneração percebida pelo servidor. Isso tendo em vista que, no caso dos Militares, são garantidas a integralidade e a paridade, de sorte que a tabela é a mesma para ativos e inativos.

Esclarece que no caso em tela, os proventos no valor de R\$ 6.063,12 (seis mil e sessenta e três reais e doze centavos) foram fixados em conformidade com o subsídio estabelecido para o posto de 2º Sargento da Polícia Militar do ES, cotejado com seu enquadramento na carreira ao tempo da aposentadoria, qual seja, referência 4.15, consoante o contracheque extraído de fl. 91, considerado, ainda, o tempo de contribuição ostentado.

Conclui que não se vislumbra, nos pontos suscitados pelo Recorrente, óbice ao registro, porquanto inexistente omissão a ser suprida. O ato impugnado está, de fato, pronto e apto para registro, de modo que não se mostra pertinente o retorno à origem para refazimento da portaria concessiva.

Análise

Confrontando as razões acima expostas com os elementos dos autos, a legislação pertinente e a jurisprudência sobre o tema, opina-se pelo não provimento do presente pedido de reexame, pelos motivos que se passa

a expor.

Importante consignar, desde já, que não há indícios nos autos da ocorrência de irregularidades de ordem material na concessão do benefício, e tampouco são levantadas nas razões de recurso. O que o Recorrente questiona na peça recursal é a ausência de informações que se afiguram importantes para a completude da análise do ato.

Conforme se verifica dos itens (a) e (b) da peça recursal, as razões dizem respeito à insuficiência de fundamentação do ato concessório e da fixação das rubricas que compõem os proventos.

O Ministério Público de Contas, no **item (a) da petição de recurso**, alega que houve omissão a dispositivos constitucionais que regulamentam a concessão da aposentadoria, mais especificamente os §§ 1º e 3º do art. 17 da LC Estadual n. 420/2007 e os arts. 56, caput e parágrafo único, e 87, caput, da Lei Estadual n. 3.196/1978. O Recorrente sustenta que a legislação previdenciária é constantemente alterada, o que torna imprescindível a indicação precisa de todos os dispositivos que fundamentam o ato.

No tocante ao **item (b) da peça recursal**, o Recorrente alega a ausência de informação, na planilha de fixação, da lei que atualiza o valor do subsídio da graduação. Entende o MPC que a indicação da legislação completa seria indispensável para permitir o controle de legalidade.

Sobre tais alegações, este Tribunal de Contas já vem entendendo pela ausência de vício grave capaz de justificar a negativa de registro, com base no princípio do formalismo moderado, a exemplo do seguinte precedente:

Acórdão 01451/2022-8 - Plenário

Processos: 01919/2022-9, 07427/2018-2, 01086/2004-8

Classificação: Pedido de Reexame

UG: IPAJM - Instituto de Previdência Dos Servidores do Estado do Espírito Santo
PEDIDO DE REEXAME – PROVENTOS DE APOSENTADORIA – NÃO PROVIMENTO AO RECURSO – ARQUIVAR

1. Cumpridos os requisitos legais e constitucionais para a concessão de aposentadoria, o ato administrativo respectivo deve ser registrado pela Corte de Contas

[...]

Conforme entendimento que vem sendo adotado por esta Corte de Cotas, que a ausência de indicação específica da base legal no ato concessório, por si só, não é empecilho ao seu registro, conforme vem decidindo este Tribunal de Contas.

Nesse sentido, o próprio Ministério Público de Contas - quando as irregularidades do ato concessório se limitam à insuficiência de fundamentação do ato concessório e à ausência de indicação da base legal dos vencimentos ou de outras rubricas - tem opinado pelo registro do ato e expedição de recomendações. Nesse sentido, observam-se os Processos TC nº 2598/2018, 6383/2018, 6437/2018, n.º 03152/2019-3 e n.º 01540/2019-8. [...]

Vê-se, portanto, que não há impedimento para o registro do ato concessório em face dessas irregularidades, bastando que sejam adotadas as recomendações supracitadas, o que já foi feito pela Decisão n.º 4103/2021 – Segunda Câmara, ora impugnada.

Se não há, portanto, um vício grave e estando claro o objeto e os motivos que justificam a existência do ato concessório, deve-se adotar o princípio do formalismo moderado (art. 52, Lei Orgânica do TCEES), a fim de garantir assim celeridade e a duração razoável do processo.

Isso porque a celeridade processual, em casos assim, evita males maiores, tais como a decadência do poder-dever de analisar o ato concessório (STF - Tema 445) ou o atraso para a compensação previdenciária por parte da origem, quando for o caso.

Ante o exposto, acompanhando parcialmente a área técnica para CONHECER o recurso e NÃO ACOLHER a preliminar de nulidade suscitada, e divergindo, quanto ao mérito, da Instrução Técnica de Recurso n.º 00285/2022-1 e do Ministério Público de Contas, para NEGAR PROVIMENTO ao recurso, proponho VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação:

Em 21 de novembro de 2022.
MÁRCIA JACCOUD FREITAS
Conselheira Substituta

1. ACÓRDÃO TC-1451/2022:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas, em:

- 1.1 Conhecer o recurso;
 - 1.2. Negar provimento ao Pedido de Reexame para manter incólume a Decisão TC n.º 4103/2022;
 - 1.3. Dar ciência aos interessados;
 - 1.4. Após os trâmites regimentais, arquivar os autos.
2. Unânime.
3. Data da Sessão: 01/12/2022 – 60ª Sessão Ordinária do Plenário
[...]

Mais recentemente, no **Acórdão 01202/2023-7** (TC 02904/2023-2), reforçou esta Corte que eventual ausência de informações sem identificação de vício material não impede o registro do ato, senão vejamos:

PEDIDO DE REEXAME EM FACE DA DECISÃO TC 704/2023 - 2ª CÂMARA – ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – CONHECIMENTO – DESPROVIMENTO – REGISTRO – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO.

1. Os processos de controle externo nos quais é apreciada a legalidade de atos sujeitos a registro possuem natureza de fiscalização, como estabelece o art. 50, inciso II, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012;
2. Como em toda a atuação fiscalizadora, a análise efetuada pelo Tribunal no caso da apreciação da legalidade dos atos sujeitos a registro tem um escopo definido, que é selecionado tendo em conta os elementos mais relevantes que originam o direito e o risco de não conformidades, a fim de se identificar possíveis ilegalidades;
3. É o próprio Tribunal quem define quais documentos e informações – bem como o seu formato e o modo de envio –, devem lhe ser encaminhados com vistas à apreciação da legalidade dos atos sujeitos a registro;
4. A eventual ausência de informações que, embora não previstas no ato normativo específico que regulamenta o encaminhamento dos atos sujeitos a registro ao Tribunal, o Ministério Público junto ao Tribunal reputa como relevantes, sem comprovação de situação que pudesse indicar ausência de cumprimento dos requisitos para a concessão do benefício, incorreção na fixação de seu valor ou qualquer ilegalidade material, não impede o registro do ato cuja legalidade é apreciada;

5. Apresentados, pelo instituto de previdência, os documentos e informações previstos no ato normativo específico; e efetuado o exame pela unidade técnica, nos moldes normatizados pelo próprio Tribunal, sem a identificação de ilegalidades; considera-se cumpridos os requisitos legais e constitucionais para a concessão de benefício previdenciário, de modo que o ato administrativo respectivo deve ser registrado pela Corte de Contas.

Assim, percebe-se que a fundamentação da decisão ora recorrida está em consonância com iterativa jurisprudência desta Corte de Contas que, no julgamento de casos semelhantes, tem firmado entendimento no sentido de que a eventual ausência ou incompletude de informações ou indicação específica da base legal do vencimento ou de outras rubricas componentes do ato concessório ou da planilha de fixação do benefício não se constituem em motivos suficientes para a denegação do ato de registro.

Ademais, a decisão impugnada já expediu determinação à autarquia previdenciária municipal no sentido de que o ato concessório do benefício fosse retificado para nele constar todos os dispositivos constitucionais e legais que fundamentam a concessão e a forma de revisão dos proventos do benefício concedido.

Por fim, quanto à alegada necessidade de se relacionar todo o histórico de alterações legislativas que fundamentam a remuneração da servidora, entende-se que razão não assiste ao Recorrente, uma vez que tal exigência não consta da Instrução Normativa TCEES 31/2014.

Acerca desta questão, cumpre destacar a análise realizada na Instrução Técnica de Recurso 00226/2023-1 (Processo TC 1860/2023):

O peticionário deseja uma evolução de toda a legislação ao longo do tempo para que se analise a trajetória da remuneração. Entretanto, o escopo de **análise de registro praticado nesta Corte não tem feição retrospectiva. Cinge-se a verificar a adequação do benefício no momento em que é instituído**, levando em consideração o momento do surgimento do direito.

A análise dos eventos pretéritos é sujeita a outros tipos de fiscalização, mas, atualmente, o escopo previsto na Instrução Normativa TC 31/2014 não busca escrutinar o decorrer do tempo. Em uma circunstância utópica, seria possível fazer um detalhamento ótimo de todos os eventos da vida funcional do servidor. Entretanto, devido a problemas burocráticos, limitações tecnológicas e, sobremaneira, à imensidão de atos constantemente praticados, a abordagem plena de todas as possíveis circunstâncias suscetíveis de inconsistências se torna inviável não apenas nesta Corte, mas em todas. É oportuno aprender com o magistério de Sarquis³:

Quanto à definitividade da decisão, algo como o trânsito em julgado administrativo, seria de especial utilidade como efeito esperado do provimento jurisdicional do Tribunal de Contas. Entretanto, a sequela da decisão do Tribunal no mundo das coisas não é tão pronunciada quanto a esperança almeja. Alguns motivos que não a beneficiam são:

(...)

VI – a profusão de atos de pessoal é de tal intensidade que inviabiliza o controle

³ SARQUIS, Alexandre Manir Figueiredo. Síndrome de Inefetividade do Registro de Atos de Aposentadoria. Em: LIMA, Luis Henrique; SARQUIS, Alexandre Manir Figueiredo (orgs.). **Controle Externo dos Regimes Próprios de Previdência Social**. Belo Horizonte: Fórum, 2016, pp. 221-2.

pormenorizado e as soluções para essa vicissitude dificultam contra a definitividade da decisão que se almeja, uma vez que reclamam:

- a) Interlocução ativa com os órgãos de Controle Interno que, via de regra, não existe;
- b) Análise computadorizada de requisitos que, por vezes, falha por ser dada a simplificações excessivas; ou
- c) Inspeção tão somente amostral, que depõe contra a certeza daquilo que foi considerado regular. (grifo nosso)

O sentido atual do processo de registro, conforme compreendido neste Tribunal de Contas, perscruta o momento em que surge o direito, mas não tem condições de se voltar ao *pari passo* dos eventos pretéritos.

Pelo exposto, temos que as respeitáveis razões do peticionário não têm concretude para justificar reforma na decisão recorrida que, entendemos, deve ser mantida (grifos nossos).

Desta forma, entende-se que não subsistem motivos ao acolhimento da pretensão recursal de denegação do registro do ato concessivo de aposentadoria, razão pela qual se opina pelo não provimento deste Pedido de Reexame, preservando-se incólume a Decisão TC 2609/2023-1 Segunda Câmara.

4 CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do presente pedido de reexame e, no mérito, pelo seu **NÃO PROVIMENTO**, devendo ser mantida a **Decisão 2609/2023-1 – Segunda Câmara**, em todos os seus termos.

Ante o exposto, acompanhando a área técnica e o Ministério Público de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação:

Em 05 de julho de 2024.

MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

1. ACÓRDÃO TC-0760/2024:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:

1.1. CONHECER o recurso;

1.2. NEGAR PROVIMENTO ao Pedido de Reexame para manter a **Decisão TC nº 02609/2023-1**;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.4. Após os trâmites regimentais, **ARQUIVAR** os autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 25/7/2024 - 37ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (vice-presidente no exercício da presidência), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Rodrigo Coelho do Carmo e Davi Diniz de Carvalho.

4.2. Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas (relatora).

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Vice-Presidente no exercício da Presidência

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Relatora

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões